

Urbanización de las favelas y producción del espacio

Desafíos para la democratización de la ciudad*

Fatima Gomes

Escuela de Servicio
Social de la
Universidad
Federal de Río de
Janeiro
fgomes@ess.ufrj.br

ESTE ESTUDIO tiene como objetivo discutir las relaciones entre la constitución de una esfera pública y la producción del espacio físico en la ciudad de Río de Janeiro. Tomaremos como referencia la experiencia de urbanización de las favelas de Praia da Rosa y Sapucaia, situadas a orillas de la bahía de Guanabara, en la Ilha do Governador, en dicha ciudad, que en 1996 formaron parte del programa de urbanización implementado por la Secretaría Municipal de Vivienda (Secretaria Municipal de Habitação, SMH). Estas favelas, en la época de su urbanización, contaban con 956 construcciones, de las cuales 150 eran de tipo palafito; ahí, en un cuadro de miseria impresionante, en condiciones infrahumanas, subsistían unas 3 318 personas.¹

Al considerar las favelas como parte de la ciudad, entendemos que la discusión que pretendemos emprender sobrepasa las micro estructuras, las prácticas sociales y las políticas micro locales, en vista de que esos espacios igualmente se ven afectados por decisiones más amplias de la dinámica contradictoria de la sociedad capitalista, en los ámbitos económico, social, político y cultural. En las sociedades de capitalismo dependiente, la producción y reproducción social se traducen en una problemática socio espacial de exclusión material y simbólica, presente con distintas intensidades, en las diferentes escalas del espacio urbano. De esta forma, la explicación de la dinámica urbana de las favelas debe ser buscada en las relaciones sociales que la sociedad establece en la producción, gestación y distribución de sus bienes y servicios, que se materializan en el espacio de la ciudad.

Así entonces, entendemos que a nivel local es posible observar la expresión de algunos fenómenos que indican cambios en los patrones de producción y reproducción social. Por ello, es preciso no perder de vista la dinámica interna local que converge para definir el

espacio público, en el que simultáneamente están presentes, según Monnet (1997), factores como: *a*) prácticas sociales y comerciales que designan y producen ciertos lugares como públicos; *b*) las regulaciones jurídicas que definen legalmente el espacio público y el campo de competencia de las autoridades; *c*) el cuerpo de representaciones del espacio público que da su marco cultural y sus significaciones a las prácticas, a las regulaciones y a la acción pública; *d*) las alianzas entre los actores que determinan las condiciones de accesibilidad de los espacios. El desafío de esta investigación, que tiene como referencia una localidad específica, es poder establecer las conexiones necesarias entre los procesos y sus ámbitos, en un sentido amplio, y la dinámica de la estructura social local. De esta manera, es posible construir concepciones diferenciadas de espacio, perspectivas y lógicas de articulación entre lo público y lo privado.

En el análisis que proponemos sobre los espacios público y privado en las favelas, hacemos hincapié en su dimensión política. Sin perder de vista las determinaciones estructurales, intentamos enfatizar la dinámica interna local que interviene para definir el espacio público, orientándonos a partir de los factores antes apuntados por Monnet.

Considerando el dominio sobre el espacio como fuente de poder social (Lefebvre, 1974), éste es concebido no sólo en su dimensión física, sino en su dimensión política. Para que la producción del espacio físico en la ciudad esté al alcance de todos, apoyamos la idea de que son necesarios determinados mecanismos democráticos de participación de los ciudadanos en las decisiones y en el control de medidas de interés colectivo. La democracia entendida entonces como un proceso que implica la creación de espacios políticos, de carácter múltiple, destinados a la expresión de sujetos políticos colectivos que asumen “una ciudadanía activa, a través de la participación popular como posibili-

* Traducción del portugués: Jaime Soler

dad de creación, transformación y control sobre el poder, o los poderes” (Benevides, 1996: 20). La democracia entendida también como la existencia y el usufructo efectivos de condiciones sociales e institucionales que permitan a los ciudadanos la participación activa en el control de la vida social, como construcción colectiva del espacio público y de la ciudadanía, procesos ambos producto de la creciente democratización de las relaciones sociales (Coutinho, 1984).

La sociedad brasileña contemporánea atraviesa un proceso de redemocratización que revaloriza la universalización de los derechos ciudadanos, aunque estén frecuentemente amenazados por una coyuntura neoliberal que los va minando. Sin embargo, pese a esta tensión, se observa cómo, cada vez más, se hacen públicas las prácticas sociales y los intereses colectivos que pueden ser confrontados y negociados a partir de la demostración de los conflictos que rigen las relaciones sociales.

Este texto está dividido en dos partes. La primera trata, de forma breve, los elementos de carácter económico y político de la sociedad brasileña, que influyen en la configuración del espacio urbano. La segunda parte se ocupa del caso de las dos favelas: especialmente analiza el proceso de su urbanización.

MODERNIZACIÓN EXCLUYENTE Y PRODUCCIÓN DEL ESPACIO EN LAS METRÓPOLIS BRASILEÑAS

El proceso de urbanización en Brasil tiene sus especificidades marcadas por las determinaciones impuestas por el modelo económico excluyente y segregador implantado en el país. El acelerado crecimiento urbano, ocurrido a partir de 1930 e impulsado por el proceso de industrialización, se realizó en un contexto de crecimiento económico y de concentración de riquezas que excluyó a la gran mayoría de la población brasileña.

Este proceso de exclusión se materializa y se revela de forma acentuada en la espacialidad de las ciudades, con su urbanización desigual y con el aumento de las favelas, que les confieren una apariencia de “ciudades partidas”, con la consecuente separación entre el orden legal y la ciudad concreta. De esta manera, las huellas de la desigualdad se manifiestan, con toda su agudeza, en el ambiente construido por la sociedad, principalmente con la proliferación de favelas. Con relación al municipio de Río de Janeiro, al comparar los censos de 1991 y de 2000, el Instituto Pereira Passos (IPP) descubre que para el mismo periodo la población aumentó 6.9% mientras que la favelas lo hacen en 23.9% (periódico *O Globo* del 07-02-2002). Aún más, los datos del censo de 2000 señalan que en los últimos diez años, en las zonas metropolitanas brasileñas más importantes, no sólo en Río de Janeiro, la tasa de crecimiento de las periferias fue de 30% y sólo fue de 5% para las zonas centrales. El ingreso por persona en las



ciudades intermedias brasileñas aumentó 3%, mientras que en las periferias de las grandes ciudades disminuyó 3%.² Ello demuestra que las periferias son cada vez más populosas y están más empobrecidas.

El proceso de crecimiento económico excluyente se vuelve aún más grave en el contexto de las transformaciones recientes impuestas por la globalización de la economía; ésta genera una disminución de la función social del Estado. Son parte de este proceso el aumento del desempleo, la pauperización y la flexibilización de las relaciones de trabajo. Con la globalización, se agravan los problemas sociales y se pone en evidencia la violencia urbana, manifiesta no solamente en el aumento de los índices de criminalidad, sino también en la proliferación del tráfico de drogas.³

Si pensamos en los conglomerados urbanos que segregan a las poblaciones desempleadas o subempleadas, coincidiremos con Castel (1995) cuando afirma que el trabajo sigue siendo la referencia dominante, no solamente económica sino psicológica, cultural y simbólica. Para el autor, el trabajo es además el principal fundamento de la ciudadanía porque la sociedad salarial y la democracia se vinculan. El trabajo puede ser considerado la base privilegiada de inserción en la estructura social en la medida en que existe una fuerte correlación entre el lugar ocupado en la división social del trabajo y la participación en las redes de sociabilidad, y en los sistemas de protección que amparan a los individuos frente a los azares de la vida (Castel, 1995: 24). La condición salarial no es sólo una forma de retribución del salario, sino la condición donde los individuos se distribuyen en el espacio social.

En las metrópolis, las favelas y las viviendas infrahumanas son expresiones de la exclusión social, o de la "desafiliación", como prefiere Castel (*idem*), generadas por la ausencia de participación en cualquier actividad productiva continua y por el aislamiento relacional. La favela es considerada un espacio marginal de la sociedad dado que no se adecua a las normas legales de apropiación del suelo urbano. No obstante, desde el punto de vista del sistema capitalista, no es marginal dado que desempeña funciones que hacen crecer la tasa de ganancia del capital en los países del capitalismo periférico y dependiente ya que, al ofrecer viviendas de bajo costo, permiten mantener los salarios en parámetros bajos (Bastos y Gomes, 1994). De esta manera, la favela, como espacio, es un medio de producción sometido a ciertas relaciones de apropiación. La favela es, por lo tanto, una parte de la ciudad determinada por las formas hegemónicas de producción y además, como subraya Lefebvre (*op. cit.*), condicionada por una estructura espacial de poder, con relaciones jerarquiza-

das generadas por el Estado. Al mismo tiempo, el espacio de la favela crea y permite nuevos arreglos sociales que se oponen a las relaciones sociales vigentes. Por ello, la ciudad no debe ser vista sólo en su forma material, es preciso extender la mirada hasta otras dimensiones: cómo sus habitantes la perciben, la conciben y la representan. "Las ciudades no se constituyen y no existen independientemente de la suma de las interpretaciones subjetivas que de ella hacen a cada instante sus habitantes" (Berque, 1987: 318).

La pauperización evidente en las favelas puede representar la desocialización total, hasta reducir una parte de la población a una masa agregada de individuos "sin cualidades". Este problema, que incluso llega a ser atribuido a la responsabilidad de la población que lo sufre, cuestiona a la sociedad en su conjunto porque produce efectos desastrosos desde el punto de vista de la cohesión social. Para Castel (*op. cit.*), la exclusión es uno de los efectos de la cuestión social: "... integrados, vulnerables y desafiados pertenecen a un mismo conjunto, cuya unidad no debe ser buscada en su manifestación, sino en la estructura de la sociedad salarial".⁴ La exclusión, para este autor, "... no es la ausencia de relación social, sino un conjunto de relaciones sociales particulares de la sociedad tomada como un todo" (Castel, 1995: 568). En las ciudades, la exclusión social tiene su expresión más concreta en la segregación espacial o ambiental de las zonas donde se concentran las poblaciones pobres, en una especie de guetos.

La pobreza evidente en los asentamientos populares –fenómeno agudizado a partir de la industrialización– es una construcción social, resultado de la organización del trabajo en la sociedad capitalista, y se agrava sensiblemente con la desorganización de la sociedad salarial.

Lidiar con la problemática social, regular los problemas de la pobreza en el contexto del capitalismo, de cara a las exigencias del propio capitalismo, es uno de los desafíos del Estado, que se complica con el neoliberalismo y sus secuelas.

Es interesante resaltar que, en Brasil, tanto en el plano económico como en el político, la modernización corre paralela a relaciones políticas arcaicas basadas en los favores, en los privilegios, en las arbitrariedades que caracterizan la historia de nuestra formación social. Es indudable nuestra tradición oligárquica, de una extrema privatización de la política, de exclusión efectiva de la participación popular, obstáculos ambos para la consolidación de la ciudadanía y de las instituciones democráticas representativas y estables (Benevides, *op. cit.*).

Estas prácticas políticas, que refuerzan el paternalismo del Estado y obstaculizan el camino hacia la democracia, permanecen en el pensamiento popular y son reproducidas en la cotidianidad de la favela. Son la ausencia y la fragilidad del Estado, según Boissevain (1977), las que hacen que el patrocinio y la filantropía tomen el lugar de una política social del Estado basada en los derechos ciudadanos. Desprovista de la protección social como derecho ciudadano, la población cuenta con la protección de los “poderosos” y con las redes familiares, y de vecindad, afianzadas en la experiencia de situaciones comunes de privación de importantes recursos de sobrevivencia. Ser un habitante de las favelas no implica sólo la miseria material en situaciones de pobreza, sino en estados de dependencia que configuran una especie de “subciudadanía”. La carencia, sin duda, desempeña un papel importante en la reiteración de relaciones políticas arcaicas.

La modernización que se yuxtapone al viejo orden económico y político, aunque aparentemente se presenta como una dualidad integrada, es en realidad una “unidad contradictoria” (Franco, 1969). No se trata por lo tanto de dos tipos de ciudades o de una convivencia entre un orden político envejecido y otro moderno. Se trata en realidad de un único orden, contradictorio, desigual, resultado de la misma lógica.

URBANIZACIÓN DE FAVELAS Y PRODUCCIÓN DE ESPACIO: EL CASO DE LAS FAVELAS DE PRAIA DA ROSA Y SAPUCAIA

Tomando las favelas como obstáculo para su proyecto de crecimiento y modernización, la dictadura militar implementó, en Río de Janeiro, en el periodo de 1968 a 1975, una política para removerlas. Tal política, contraria a los intereses populares, hizo que surgieran movimientos populares urbanos que presentaron como alternativa la urbanización de las favelas.

En el marco de la redemocratización del país, después del decenio de los años 1980 y a partir de las luchas obreras y populares, la discusión sobre las problemáticas urbanas se profundiza. El Movimiento Nacional por la Reforma Urbana, surgido en esa coyuntura, lleva al debate constitucional la gestión municipal, la planeación y la política urbana. La participación popular en las políticas sociales se legitima y se convierte en una exigencia en los nuevos planes rectores de las ciudades. En el ámbito internacional, las presiones en el sentido de terminar con la violencia urbana y la contaminación de la Bahía de Guanabara —que alcanzó dimensiones insostenibles— exigirán una inter-

vención pública en las favelas y obtendrán incluso recursos financieros para ello a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En este contexto, la Prefectura Municipal de Río de Janeiro, por medio de la Secretaría Municipal de Vivienda, inicia el Proyecto Favela-Barrio con el objetivo de llegar a un número significativo de favelas.

La sustitución de la política de remoción de favelas por una política de urbanización representa, para sus habitantes, una conquista de sus espacios. Esta transformación sólo fue posible cuando, en una coyuntura de redemocratización del país, esos habitantes se constituyeron en actores políticos. El Proyecto Favela-Barrio es, pues, fruto de una lucha victoriosa del movimiento social, particularmente de aquel vivido en las favelas.

Teniendo como principio intervenir lo menos posible en los domicilios, el Proyecto Favela-Barrio se define como un programa que da prioridad a la creación o recuperación de las áreas y el mobiliario públicos. “Se puede decir que, a falta de canales más apropiados, la lucha por los derechos va encontrando en Favela-Barrio un aliado importante; a través de él, el poder público se aproxima a los excluidos y puede ver, y atender, de cerca aquello que no consigue expresar en la arena política” (Burgos, 1998: 51). Según este autor, es posible además que el Proyecto Favela-Barrio, por el hecho de tener como meta abarcar la totalidad de las favelas, favorezca la revitalización de la capacidad de organización política de las favelas, lo que tendría una repercusión positiva en el sentido de revertir el déficit de derechos civiles y políticos, ya que contribuiría a la incorporación de esa fracción de la población a la institucionalidad democrática.

La urbanización, en cuanto servicio brindado por el Estado a una población colocada al margen de los derechos ciudadanos, en zonas de favelas, se presenta como un intento de reabsorción formal de esas áreas hacia el espacio urbano, de inserción de esas poblaciones en un orden de derecho, de instauración de un sentimiento de pertenencia a la sociedad y de neutralización de la anomia social. La anomia lleva a una violencia devastadora, destructora y de difícil control dado que no hay nada que negociar. En cuanto servicio público, la urbanización planeada por el Estado en asentamientos informales representa un crecimiento de la propiedad social mediante la disponibilidad de bienes pero que sirven al bien común.

La lucha por la urbanización de Praia da Rosa y Sapucaia se inicia en 1984 cuando sus habitantes —amenazados con ser removidos como consecuencia de la construcción de una vía pública planeada por la Prefectura, que atravesaría ambas favelas— se organi-

zan en torno de las Asociaciones de Habitantes. Diez años después, a pesar del agravamiento de las condiciones de vida de la población, el poder público sigue sin intervenir en lo que concierne a la urbanización del área.

En 1994, necesariamente, por un conjunto de intereses de la Secretaría Municipal de Vivienda (SMH), de liderazgos políticos y de la lucha de los habitantes, es iniciado un proyecto de urbanización en las dos favelas, que responde al Proyecto Favela-Barrio.⁵ Éste refleja la preocupación del Estado por mejorar las precarias condiciones de vida de los habitantes de las favelas y por construir una infraestructura mediante la adopción de procedimientos de planeación racional para la racionalización de los patrones espaciales y la reducción de la desigualdad social. En el caso de las favelas, es patente además la preocupación del poder público por contener la violencia vinculada al tráfico de drogas en estas zonas. Así, a pesar del ideal democratizador, han prevalecido la tendencia de controlar políticamente a los habitantes de las favelas y la de reducir la influencia de grupos de intereses, como el de los traficantes.

En las favelas de Praia da Rosa y Sapucaia, considerando que la problemática de la favela exige una respuesta que implique la democratización de la ciudad, la intervención física en la zona fue acompañada por un conjunto de acciones en el área social, con la participación de la población,⁶ buscando contribuir a un proceso de integración de la favela a la ciudad así como a promover la ciudadanía. La participación de la población se fundamenta en la "idea de que el gobierno democrático en el nivel local es fundamental para la democratización de la sociedad organizada" (Leeds, 1998: 256). Podemos decir que, contradictoriamente, este proceso participativo, lento y complejo, incluso al abrir espacios de democratización en el poder público municipal, se hizo a partir de un modelo que favorece proyectos estratégicos para crear y consolidar nuevos pactos urbanos, fortalecer la competitividad en la era de la globalización y asegurar así a las grandes metrópolis la gobernabilidad (Rainer, 1996).

Animado por la concreción de una lucha que duró diez años, el movimiento popular representado por las dos Asociaciones de Habitantes se revitalizó, participó activamente en la implementación del proyecto de urbanización y contribuyó a enfrentar los conflictos políticos, a la democratización y a la construcción de un espacio político público en el interior de las entidades representativas de la población. En la realidad, la idea de esfera pública trasciende la forma estatal o privada, pues remite a la adopción de nuevos mecanismos de articulación entre Estado y sociedad civil en el

interior de esas esferas, cuando permite superar perspectivas que identifican automáticamente lo estatal con lo público y lo privado con el mercado. La esfera pública remite a un espacio de presencia, de visibilidad, que crea una realidad común, un mundo común (Arendt, 1983). El proyecto de urbanización señaló caminos para la formación de esta realidad común, construida por el discurso y por la acción de los habitantes quienes, organizados como sujetos colectivos, pudieran establecer una interlocución pública para deliberar en conjunto cuestiones referentes a su destino colectivo. El plano local aparece, así, como el lugar de la complejidad del conflicto activo, y exige hacer públicas las diferentes esferas de la vida social para hacer visibles los conflictos y viables los consensos.

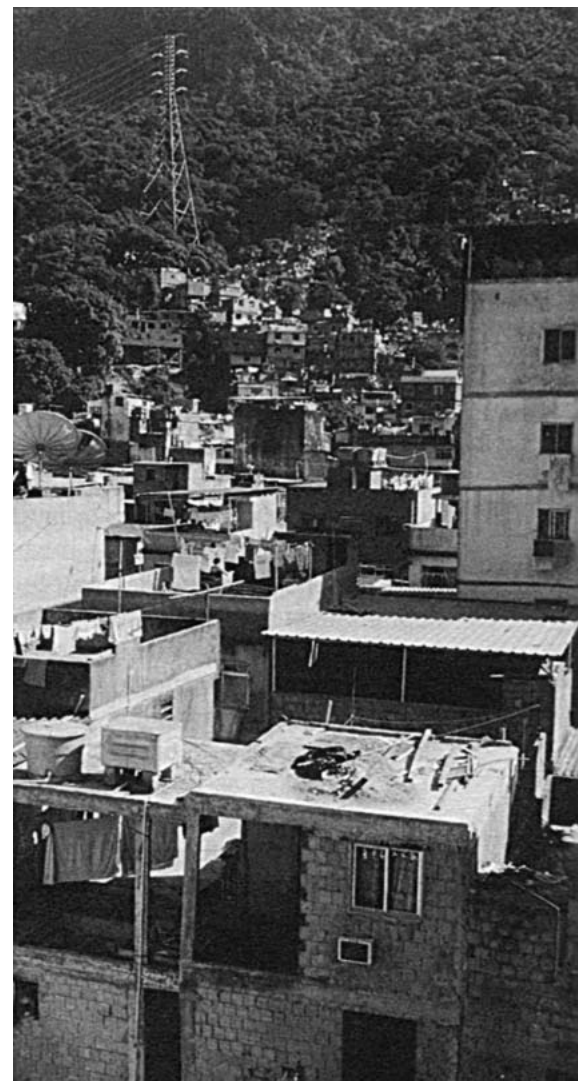
Uno de los puntos de mayor tensión en el proceso de urbanización de las favelas de Praia da Rosa y Sapucaia fue el de la (re)definición del espacio físico tanto de carácter público como privado. Si es verdad que todo espacio habitado por el hombre es un producto socialmente construido, en el caso de la favela ello asume una dimensión radical. El espacio no tiene un significado meramente subjetivo, simbólico; está relacionado con los procesos materiales. Las concepciones del espacio son necesariamente creadas por medio de prácticas sociales y procesos materiales que sirven para la reproducción de la vida social. Las prácticas sociales no son neutras en los asuntos sociales; manifiestan algún tipo de contenido de clase o de grupo social (Harvey, 1993).

El conflicto entre espacio público y privado en las dos favelas se comprende mejor por medio de la historia de ocupación de la zona. La relación con el espacio, sobre todo la de los primeros moradores, es la de un conquistador que se establece en dicho lugar a partir de nada, con la intención de asegurarse medios para su supervivencia y para su reproducción social. Se trata de la conquista de un espacio físico, pero sobre todo de la afirmación de sujetos colocados en posición desfavorable en los procesos económicos, sociales y políticos; el espacio es pues una dimensión fundamental de expresión social. El proceso de ocupación de las áreas de favelas demuestra, por lo tanto, que la lucha de clases se inscribe en el espacio. No obstante, los intereses económicos dominantes siguen prevaleciendo, incluso cuando los movimientos de oposición obtienen, por algún tiempo, el control de un lugar particular. La urbanización planeada por el Estado cumple funciones contradictorias en la medida en que, si bien atiende los intereses de la población de las favelas, es también una forma de someter estas zonas al control y a la lógica capitalistas.

El proyecto de urbanización –propuesto por la Secretaría Municipal de Vivienda (SMH), en 1996, concerniente a las favelas de Praia da Rosa y Sapucaia– fue aceptado por la población con la idea de que no interferiría en ningún aspecto, sobre todo en lo que se refiere a los espacios privatizados; poco a poco, según se realizaban trabajos, en las dos favelas, esto se fue confirmando. El largo proceso de ocupación en la zona costera generó una cultura en la que la simple apropiación del espacio, su privatización, eran suficientes para comprobar la propiedad.⁷ Las disputas de propiedad en las zonas de favelas son muchas veces inusitadas. Una de ellas ocurrió con un antiguo habitante que vendió su vivienda y, años más tarde, volvió a la favela y reivindicó la propiedad del segundo piso, ya que consideraba que había vendido sólo el espacio del primer piso de la casa y no el terreno ni mucho menos el enlosado. Es importante resaltar que existen decisiones en el ámbito judicial que han establecido jurisprudencia para dar cuenta de las particularidades de estas áreas y para normalizar un ordenamiento de los conflictos (Bastos, Gomes y Fernandes, 1998), lo que nos indica cuán importantes son las regulaciones jurídicas en la definición del espacio público y privado, como señala Monnet (*op. cit.*).

La implementación del proyecto, cuando al fin interfirió en las dimensiones físico-espaciales, hizo aflorar conflictos entre los habitantes de la zona que manifestaron los contenidos políticos del espacio. En consecuencia, los cambios en las cualidades objetivas del espacio pueden ser realizados, y lo son con frecuencia, por medio de la lucha social.

En las favelas de Praia da Rosa y Sapucaia, ante la ausencia del poder público como mediador en los conflictos, la constitución del espacio público tuvo, a lo largo de los años, su especificidad definida en función de un pacto de convivencia entre la Asociación de Habitantes, el narcotráfico y la población. Las Asociaciones de Habitantes han ejercido, de forma conflictiva, el doble papel de representantes de los intereses de la población y de poder público, en la medida en que, por medio de la articulación con las instituciones del Estado, propician la mejoría de las condiciones de vida de los habitantes: mantenimiento y ampliación de servicios de infraestructura (agua, drenaje, pavimentación de callejones), educación (casa cuna y escuela), etc. El narcotráfico se extendió ante la ausencia del poder público, aprovechándose de la peculiar disposición espacial de las favelas que, con sus laberínticos callejones y el fácil acceso al mar, proporcionan protección a los traficantes, y dificultan la acción policial –arbitraria, la mayoría de las veces. En la lucha para determinar las condiciones de accesibilidad del espacio físico, a menudo, el narcotráfico sometió el territorio a sus intereses particulares (Bastos, Gomes y Fernandes, 1996); se reafirmó así como un poder paralelo mediante el dominio y control del espacio. Uno de los mayores embates durante la implementación del proyecto de urbanización se generó justamente a causa de los traficantes. Estaba prevista la apertura de una vía pública que uniría ambas favelas y, al mismo tiempo, facilitaría tanto el acceso de los servicios públicos (bomberos, recolección de basura, etc.) como la entrada de vehículos policiales. Los traficantes, opuestos a la apertura de esta calle, durante las asambleas comunitarias realizadas para la discusión del proyecto, siempre buscaban la representación indirecta de sus intereses a través de algunas personas que pretendían forzar a los habitantes a votar contra la apertura de la vía. La realización de un plebiscito, pese a todo, determinó la posición favorable de los habitantes hacia la apertura de la vía pública: proporcionó su justo peso a la



voluntad de la mayoría de la población de las dos favelas y así se neutralizó el poder del narcotráfico.

Praia da Rosa y Sapucaia, como muchas favelas de Río de Janeiro, constituían, antes de la urbanización, territorios casi privados de grupos paraestatales que imponían su poder mediante el uso de la fuerza y de la persuasión —con mecanismos asistencialistas y clientelares (Bastos, Gomes y Fernandes, *idem*). Es importante resaltar que el clientelismo realizado por el narcotráfico ha facilitado esta modalidad de apropiarse del espacio político, incluso después de la urbanización, y a la vez ha puesto trabas a ese afán de ciudadanía y democracia. El clientelismo de los narcotraficantes nos lleva a discutir la realidad de la participación y a cuestionar los nexos entre Estado y sociedad. La actuación de los traficantes en las favelas, que incluye también el uso de la fuerza utilizando armas pesadas, ha contribuido decisivamente a la escalada de violencia en estas zonas y en otros espacios de la ciudad “formal” que se vuelven escenarios de confrontación entre policía y grupos que se disputan el control del tráfico de drogas.

Resulta evidente entonces la estrecha relación entre la violencia en Río de Janeiro, la falta de condiciones básicas para hacer efectiva una ciudadanía real y la ausencia de mecanismos de integración política de los excluidos. La ausencia del poder público en las favelas obstaculizó, por una parte la incorporación de sus habitantes al orden democrático y la garantía de los derechos ciudadanos, y por otra, favoreció la formación de redes clientelares, frecuentemente vinculadas con el narcotráfico.

Tal situación revela la naturaleza privada del Estado brasileño; éste históricamente se ha colocado como arena privilegiada de algunos grupos de poder que lo consideran una extensión de su dominio. Ciertamente, en Brasil, el Estado no se constituyó en esfera pública incluyente y no admitió reglas formales que pudiesen ser aplicadas a todos los intereses en disputa. Pensar y definir el espacio público en la favela fue una tarea difícil durante todo el proceso de urbanización. En este contexto, el espacio público parece desprovisto de sentido: en lugar de ser un espacio del que todos puedan beneficiarse y en lugar de ser necesario para todos, es percibido como territorio de nadie. Esta percepción puede estar relacionada con la experiencia de la población en el proceso de ocupación de esta zona; en ella, el poder público aceptó tácitamente la informalidad de la situación, y fue incluso cómplice, comportándose como si el terreno fuera realmente de nadie.

En Brasil, la ocupación desordenada del espacio es una cultura incorporada históricamente por las poblaciones pobres;⁸ es un hecho que el Estado poco se res-

ponsabiliza respecto a los asentamientos informales y suele presentar una postura de desregulación y abandono del suelo urbano, y hasta carecer de una política de vivienda destinada a las poblaciones desfavorecidas. Este desinterés del gobierno en relación con la ocupación informal puede ser observado en otros asentamientos de todo el país.

Si la definición del espacio público es difícil en la favela, no menos problemática es la construcción de ciertos espacios privados, como son los de la intimidad o los de la individualidad (Monnet, *op. cit.*). La delimitación del espacio privado se revela tenue, mezclándose con el espacio público. Las calles y callejuelas pasan a ser una extensión o continuación del domicilio. Es común, por ejemplo, el desempeño de tareas domésticas, como lavar y secar ropa, en las calles; los niños juegan en ellas como si estuviesen en su propia casa: son ruidosos y provocan conflictos con los vecinos. Dada la precariedad de la construcción de las viviendas, y por la forma de ocupación del espacio, la vida privada de la inmensa mayoría se mezcla con la de sus familiares, incluso hasta con la vida social de la favela. La proximidad espacial crea un conocimiento mutuo, una intimidad obligatoria y no permitida que diluye los límites del espacio privado. Por lo tanto, el espacio privado como espacio de la intimidad es reducido, pues fue construido a partir de un asentamiento realizado bajo la lógica de la escasez de espacio y la acumulación de carencias y se basó mucho en lazos de solidaridad. En este contexto de fuertes necesidades, la constitución del espacio privado es inviable, si tenemos en cuenta que precisamente la racionalidad y el ordenamiento espaciales son condiciones indispensables para el establecimiento de ese lugar privado como espacio de libertad individual, propio de la ciudad construida en los parámetros de la modernidad (Harvey, *op. cit.*).

En el proyecto de urbanización, como ya referimos anteriormente, la mayor preocupación de los habitantes es, en primer lugar, hacer efectivos sus intereses en lo que concierne a la vivienda y esta misma lógica dicta que las personas sin alojamiento deben ocupar los espacios remanentes de la favela. Los espacios públicos, como plazas, espacios deportivos, etc., resultan secundarios en función de la necesidad principal: vivienda. Por otra parte, los habitantes alegan que los espacios deportivos albergan delincuentes y pueden convertirse en lugar de consumo de drogas, volviéndose sitios inseguros para la población e inútiles. Esta percepción está relacionada con el hecho de que estos espacios públicos en las favelas han sido, a lo largo de los últimos años acaparados (“privatizados”) por los

traficantes. El espacio doméstico está considerado como mejor protegido por sus ocupantes. Su acceso está, en teoría, estrictamente controlado; por lo que es, en principio, más seguro que el espacio público (Monnet, *op. cit.*). De ahí la oposición de los habitantes de las favelas a la creación de plazas, de hecho desprotegidas. De esta forma, el estudio de la definición social de la seguridad y de la inseguridad es esencial para la comprensión de la configuración de los espacios público y privado y para la del ejercicio del poder en la favela.

De hecho, el espacio público no puede existir sin el privado, allí donde el individuo se reafirma. La importancia que dan al espacio privado los habitantes de las dos favelas revela que éste es percibido, en principio, con el mismo sentido que tenía originalmente en la *polis* griega, como destaca Arendt (*op. cit.*), o sea, como un lugar en el mundo necesario para la pertenencia al cuerpo político. Para los griegos, la propiedad privada, sin embargo, no tenía el significado moderno de enriquecimiento, sino el sentido de ofrecer un lugar en el mundo al individuo, imprescindible para su existencia. De esta forma, no tener un lugar es no tener su lugar en el mundo y, en última instancia, no tener su ciudadanía. Convive con esta concepción el concepto moderno, forjado en la dinámica del capitalismo, del espacio privado como forma de enriquecimiento. La propiedad privada en la favela también tiene el sentido de recurso para hacer frente a las eventualidades de la vida no cubiertas por la protección estatal.

Una vez logrado el proyecto de urbanización en los hechos, es preciso garantizar la presencia de instancias oficiales del Estado que, en la interlocución con las entidades representativas de la población, consoliden un espacio político donde pueda cimentarse la lealtad entre los individuos y donde se establezca un pacto en defensa de los intereses colectivos, en lo que se refiere a hacer públicos los espacios físicos. De esta manera, el desafío que aparece en las favelas sobre el espacio físico es el de la democratización de los espacios colectivos, en sus tres niveles de creación, preservación y mantenimiento.

Por parte de los habitantes y líderes locales, durante el proceso de urbanización, observamos una posición favorable a la planeación y ordenamiento del espacio público; es notoria la falta de una instancia controladora del uso del espacio público en la favela. Los habitantes están dispuestos a colaborar con propuestas claras, siempre que se garanticen las mismas y se cumplan. No obstante, no en toda ocasión el poder público fue firme en lo que se refiere a la resistencia de algunos habitantes de ceder el espacio privatizado para la

apertura de calles o construcción de plazas. Los errores del poder público durante el proceso de urbanización en la definición y en la aplicación de estos criterios dificultan la maduración necesaria para la integración de las favelas a la ciudad formal. Estas fallas sólo tienden a reforzar las posiciones anómicas e individualistas en áreas donde la densidad demográfica es acentuada y los espacios públicos reducidos.

Es preciso resaltar que la capacidad de los habitantes –reunidos en torno de las Asociaciones de Habitantes que encabezan el movimiento por la urbanización de las favelas– de dominar mejor el lugar, el espacio, subrayó el potencial vínculo entre lugar e identidad social. Ello es patente en la acción política. La afirmación de cualquier identidad vinculada a un lugar cobra peso por la tradición. Esta reafirmación del vínculo entre identidad social y lugar se reprodujo durante el proceso de urbanización; pudimos observar la diligencia y el empeño con que los moradores se comprometieron en el proceso de selección de los nombres de las calles, plazas y ciclovías, y, en asamblea comunitaria, optaron por festejar a los antiguos habitantes de las favelas, ya fallecidos, quienes a lo largo de sus vidas contribuyeron a darles identidad. Se trató casi de un ritual que simbólicamente exorcizó el lugar de su condición de favela. Nombrar los terrenos públicos es condición preliminar para incorporarlos y ubicarlos dentro de los patrones de la ciudad formal (Bastos, Gomes y Fernandes, 1998).

El énfasis puesto en la dialéctica de lo público y de lo privado en el proceso de urbanización se debe a que la definición de estos espacios es fundamental para el “arte de vivir en sociedad” (Monnet, *op. cit.*). La lógica de lo privado y de lo público es constantemente renovada por los conflictos urbanos, conforme queda evidenciado en la experiencia de urbanización de las dos favelas.

No obstante, a nivel más general, la transformación del espacio urbano requiere cambios de las condiciones de producción de la sociedad capitalista. Esta transformación, según nuestra concepción, se desarrolla además alimentada por la construcción de un espacio político, capaz de dar visibilidad a los intereses de la colectividad y de resolver los conflictos planteados permanentemente por la tensión entre espacio público y espacio privado.

En relación a las favelas –que se constituyeron desde su origen absorbiendo y transformando modelos de producción, circulación y consumo, según la lógica capitalista– importa ahora profundizar la investigación, sobre todo después de su urbanización; es necesario observar las representaciones y las prácticas asociadas

a lo público y a lo privado, identificar a los actores involucrados y analizar las relaciones de poder que interfieren en el proceso de definición del espacio público.

En lo que se refiere al espacio público, es innegable que el proceso de urbanización de las dos favelas –acompañado por la movilización y participación de los habitantes– contribuyó a hacer públicos algunos espacios físicos: así se logró contrarrestar el dominio público del narcotráfico.

Por otra parte, es importante resaltar que la “incorporación” de la favela a la ciudad formal, resultado de la urbanización, es un proceso que no se restringe a la intervención física y que, por otro lado, reproduce la oposición dominantes-dominados de forma más compleja incluyendo una participación subordinada de los dominados. La habitación a ellos destinada es de tipo familiar, o sea, presenta dimensiones mínimas y es barata, levantada con material de construcción común y corriente, y sin grandes acabados. Esta experiencia propicia una conciencia popular de la división social y reaviva la lucha social. De esta forma, la urbanización de zonas de favelas puede contribuir a quebrar el patrón de protección-dependencia personalizada, manifiesto en el patrocinio y en el clientelismo ya mencionados, y a mejorar las condiciones de vida de la población, sin transformarlas radicalmente pero sí logrando que sus propietarios vivan mejor donde se encuentran.⁹

Por ello, la intervención del Estado sigue siendo fundamental para aminorar los males sociales y para asegurar el mínimo de cohesión social entre la población. No hay, según Castel (*op. cit.*), cohesión social sin protección social. Sí es importante denunciar la limitada intervención del Estado, así como la forma ineficaz con que realiza lo que debe hacer. Estas obligaciones tendrían que cumplirse con la intervención ciudadana, es decir, neutralizando la tendencia de despolitización de la sociedad, propiciada por la intervención y gestión burocrática e impersonal del Estado social. El Estado, así, lograría preservar el importante papel de promover y garantizar la ciudadanía. Ésta, como vimos, exige profundas transformaciones en la sociedad, más allá de la garantía formal de los derechos ciudadanos, de los cuales carece la mayoría de la población brasileña.

Las nuevas problemáticas sociales, por su complejidad, requieren nuevas políticas estatales y nuevas estrategias, como las que se anuncian en la descentralización político-administrativa formalizada en la Constitución de 1988, que exige que la esfera local sea el espacio para la movilización colectiva donde los ciudadanos se transformen efectivamente en actores políticos. La construcción de un espacio político local articu-

lado hacia una esfera pública más amplia, aparece como condición indispensable para revertir el cuadro de exclusión social, que se sitúa de forma contundente en las favelas.

NOTAS

- 1 Destacamos a continuación algunos datos relativos al censo realizado en 1996. En relación con las condiciones de vivienda, 54.3% de las casas tiene sus accesos hacia calles y callejones de tierra, muchas están expuestas a los desagües a cielo raso y a las constantes inundaciones de la marea. Apenas 21% estaban conectadas a las redes de drenaje. En relación con las variables socioeconómicas, la renta media familiar es de 2.2 salarios mínimos, la escolaridad baja y la actividad remunerada con frecuencia se inscribe en la economía informal; buena parte de las familias, además, están bajo la responsabilidad de una mujer. Entre la población hay un número significativo de ancianos, fármaco dependientes, jóvenes fuera del sistema escolar y/o desempleados vulnerables al tráfico de drogas en la zona.
- 2 Datos tomados de la revista *Veja*, 24 de enero de 2001: 86.
- 3 Los grupos ligados al narcotráfico, asentados en las favelas casi con la anuencia del poder público, según las denuncias de los periódicos y los procesos que han sido examinados en las Comisiones Parlamentarias de Investigación, poseen nexos con actores presentes en las instituciones estatales, con lo que contribuyen a la aparición de lo que ha sido denominado *narcopoder*.
- 4 Para Castel, la condición proletaria, la condición obrera y la condición salarial son las tres formas dominantes de cristalización de las relaciones de trabajo, y también son las tres modalidades de las relaciones que el mundo del trabajo mantiene con la sociedad global. Estas formas, aunque se sucedan, no están fragmentadas de forma tal que la aparición de la siguiente no presupone la discontinuidad de la anterior. La sociedad salarial moderna, según este autor, es una sociedad en la que la identidad social se basa en el trabajo asalariado más que en la propiedad (Castel, 1995: 413).
- 5 La implementación del Proyecto Favela-Barrio en las favelas de Praia da Rosa y Sapucaia implicó la construcción de una casa-cuna para 100 niños, una ciclovía, 150 unidades habitacionales para los habitantes de los palafitos, plazas deportivas, un muelle para los barcos de los pescadores de la zona, una casa para albergar a la cooperativa de pescadores, pues se trata de comunidades originalmente pesqueras, y la apertura de calles.
- 6 Para hacer viable la participación de la población, se desarrollaron ciertas estrategias de intervención y múltiples canales de participación: a) una base de atención social con guardia diaria de trabajadores sociales, una abogada y pasantes de arquitectura, derecho y el mejoramiento social; b) reuniones semanales en las favelas con los líderes comunitarios, técnicos de la Secretaría Municipal de Vivienda (SMH) y de la Comisión de Obras, representantes de la FAF-Río y del equipo de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ), y los habitantes; c) reuniones y asambleas comunitarias; d) reuniones técnicas realizadas en la SMH con la participación de los líderes comunitarios y otros actores involucrados en el proyecto; e) reuniones con las instituciones estatales, municipales y privadas en la búsqueda de soluciones para la recolección de basura y el mejoramiento de las condiciones ambientales en la zona. Esta base organizacional participativa permitió hacer viables los intereses colectivos mediante la proposición de soluciones alternativas en la discusión e implementación del proyecto de urbanización, y contribuyó para que las alianzas y acuerdos firmados tuviesen legitimidad.
- 7 La Prefectura tuvo que negociar con diferentes habitantes afectados por las obras de urbanización que se sentían propietarios por el simple hecho de haber llenado con tierra las áreas pantanosas donde se instalaron.
- 8 Esta cultura fue primero desarrollada por los *coroneles*, desde el periodo colonial, quienes ocuparon grandes parcelas de tierra, cediéndolas a sus protegidos como si fueran suyas. Hoy día, tanto en el campo, como en las zonas urbanas, son comunes las acciones de los *grilleros* –bandidos con cuadrillas organizadas– para el control de vastas extensiones de tierra.

- 9 El reordenamiento espacial en las dos favelas objeto de nuestro análisis generó, sin duda alguna, transformaciones importantes como la construcción del drenaje, demolición de palafitos –reemplazados por otro tipo de vivienda–, pavimentar callejones y calles, así como la creación de espacios públicos importantes para los habitantes: casa-cuna, plazas y espacios deportivos y la ciclovía.

BIBLIOGRAFÍA

- Arendt, H. 1983 – *Condition de l'homme moderne*. Calmann-Lévy, París.
- Bastos, M.D.F. y M.F.C.M. Gomes 1993 – Impasses na urbanização de favelas, um estudo de caso. *Cadernos IPPUR/UFRJ* 3, año VII, diciembre.
- 1994 – Sobre o caráter político das Associações de Moradores em favelas. *Revista Serviço Social e Sociedade* 46, año XV, diciembre.
- Bastos, M.D.F., M.F.C.M. Gomes y L.L. Fernandes 1996 – Entretenir la marginalité. Le rôle et le pouvoir des narcotrafiquants dans les favelas de Rio de Janeiro. En J. Monnet (org.). *Espace, temps et pouvoir dans le Nouveau Monde*. Anthropos, París.
- 1998 – *Dona, não se meta com isso não. A urbanização das favelas de Praia da Rosa e Sapucaia segundo a narrativa de assistentes sociais*. Informe presentado a la Secretaria Municipal de Habitação, Rio de Janeiro.
- Benevides, M.V. 1996 – *A cidadania ativa*. Ática, São Paulo [II edición].
- Berque, Augustin (ed.) 1987 – *La qualité de la ville. Urbanité française, urbanité nipponne*. Maison Franco-Japonaise, Tokyo.
- Boissevain, J. 1977 – When the saints go marching out: reflexions on the decline of patronage in Malta. En E. Gellner y J. Waterbury. *Patrons and clients*. Center for Mediterranean Studies of American Universities Field Staff, Londres y Duckworth.
- Burgos, Marcelo 1998 – *Dos parques proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro*. En A. Zaluar y M. Alvito (orgs.). *Um século de favela*. Editora da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.
- Carvalho, J.M. 1987 – *Os bestializados. O Rio de Janeiro e a República que não foi*. Companhia das Letras, São Paulo.
- Castel, 1995 – *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Fayard, París.
- Coutinho, C.N. 1984 – *A democracia como valor universal e outros ensaios*. Salamandra, Rio de Janeiro.
- 1992 – *Democracia e socialismo*. Cortez, São Paulo.
- 1997 – Notas sobre cidadania e modernidade. *Revista Praia Vermelha* 1. UFRJ, Rio de Janeiro.
- Evers, T. 1982 – Movimientos de barrios y Estado: Lutas na esfera da reprodução na America. En J.A. Moisés (org.). *Cidade, povo e poder*. Paz e Terra, Rio de Janeiro.
- Franco, M.S.C. 1976 – As idéias estão no lugar. *Cadernos de Debates* 1. Brasiliense, São Paulo.
- Gomes, M.F.C.M. 1994 – Estado e política social: a elaboração do pensamento brasileiro na Primeira República. Tesis de doctorado. PUC-SP, São Paulo.
- Gomes, M.F.C.M., M.D.F. Bastos y L.L. Fernandes 1998 – Favela e cultura política. *Anais do V Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social*. ABESS/CEDEPSS, Faculdade de Serviço Social, UERJ, Rio de Janeiro.
- 1998 – Local political system in favelas. *Proceedings of the Conference of the International Council on Social Welfare*. Jerusalén.
- Harvey, D.A. 1993 – *A condição pós-moderna*. Edições Loyola, São Paulo.
- Leeds, Elizabeth 1998 – *Cocaína e poderes paralelos na periferia urbana brasileira: ameaças à democratização em nível local*. En A. Zaluar y M. Alvito (orgs.). *Um século de favela*. Editora da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.
- Lefebvre, H. 1968 – *Le droit à la ville*. Anthropos, París.
- 1974 – *La production de l'espace*. Anthropos, París.
- Lojkine, J. 1981 – *O estado capitalista e a questão urbana*. Martins Fontes, São Paulo.
- Marshall, T.H. 1967 – *Cidadania, classe social e status*. Zahar, Rio de Janeiro.
- Martins, J.S. 1994 – *O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta*. Hucitec, São Paulo.
- Marx, K. 1986 – *Introdução à Para a crítica da economia política*. Colección Os Pensadores. Abril Cultural, São Paulo.
- Monnet, J. 1997 – Ponencias. Seminario *Cidade e Poder na América Latina, agosto 1997*. ESS/UFRJ, Rio de Janeiro.
- Pelman, J.E. 1981 – *O mito da marginalidade: favelas e políticas no Rio de Janeiro*. Paz e Terra, Rio de Janeiro.
- Rainer, R. 1996 – Acordos estratégicos ou alianças comunicativas: formas alternativas de gestão e planejamento urbano? *XX Encontro ANPOCS*, Rio de Janeiro.
- Ramos, M.H.R. 1997 – Poder local e acumulação capitalista na era da globalização. *Revista Praia Vermelha* 1. UFRJ, Rio de Janeiro.
- Ribeiro, y Santos Jr. (orgs.) 1997 – *Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.
- Zaluar, A. y M. Alvito (orgs.) 1998 – *Um século de favela*. Editora da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.